

Krajowa Izba Odwoławcza - w składzie:

Przewodnicząca: Adriana Urbanik
Protokolantka: Wiktoria Ceyrowska

po rozpoznaniu na rozprawie odwołania wniesionego do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej w dniu 9 lutego 2026 r. przez wykonawcę FBSerwis Zielony Wrocław Sp. z o.o. z siedzibą w Bielanach Wrocławskich w postępowaniu prowadzonym przez zamawiającego Związek Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego „ZGPD-7”

orzeka:

1. uwzględnić odwołanie w zakresie zarzutu nr 1 dotyczącego poziomów recyklingu i nakazuje zamawiającemu unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.),
2. w pozostałym zakresie oddala odwołanie,
3. kosztami postępowania obciąża stosunkowo odwołującego w części 2/3 i zamawiającego w części 1/3, i:
 - 3.1. zalicza w poczet kosztów postępowania odwoławczego kwotę 15 000 zł 00 gr (słownie: piętnaście tysięcy złotych zero groszy) uiszczoną przez odwołującego tytułem wpisu od odwołania, kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika odwołującego oraz kwotę 3 600 zł 00 gr (słownie: trzy tysiące sześćset złotych zero groszy) tytułem wynagrodzenia pełnomocnika zamawiającego,
 - 3.2. zasądza od zamawiającego na rzecz odwołującego kwotę 6200 zł 00 gr (słownie: sześć tysięcy dwieście złotych zero groszy) stanowiącą 1/3 kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez odwołującego,
 - 3.3. zasądza od odwołującego na rzecz zamawiającego kwotę 2400 zł 00 gr (słownie: dwa tysiące czterysta złotych zero groszy) stanowiącą 2/3 kosztów postępowania odwoławczego poniesionych przez zamawiającego.

Na orzeczenie - w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia - przysługuje skarga za pośrednictwem Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Zamówień Publicznych.

Przewodnicząca:.....

Uzasadnienie

Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Niemcza”, nr referencyjny: BZ.271.16.2025, zostało wszczęte ogłoszeniem, opublikowanym w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 31 grudnia 2025 r. nr wydania: Dz.U. S: 252/2025, nr publikacji ogłoszenia: 870785-2025, przez zamawiającego Związek Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego „ZGPD-7”, ul. Świdnicka 38, 58-200 Dzierżonów.

Do wyżej wymienionego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, z późn. zm.), dalej „ustawy Pzp”.

9 lutego 2026 r. odwołanie złożył wykonawca FBSerwis Zielony Wrocław sp. z o.o., ul. Atramentowa 10, Bielany Wrocławskie, 55-040 Kobierzyce, wobec dokumentów zamówienia sporządzonych i opublikowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia.

Odwołujący zarzucił zamawiającemu naruszenie przepisów:

1. art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp oraz w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., a także w zw. z art. 58 § 1 i 2,
- art. 353¹ k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. w zw. z art. 522 ust. 1 ustawy Pzp

poprzez: ustanowienie w § 6 Wzoru Umowy obowiązku o treści:

„W czasie realizacji przedmiotu umowy poziom przygotowania do ponownego użycia

i recyklingu zgodnie z art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi do ww. ustawy wynosi 56 %”;

w sytuacji, gdy wykonanie takich obowiązków (związanych z osiągnięciem poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku, a także świadczenia usług

w sposób zapewniający osiągnięcie tych poziomów) nie uwzględnia istotnych okoliczności

i wymagań mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, takich jak w szczególności:

- fakt, że to na zamawiającym ciąży obowiązek osiągnięcia poziomów przygotowania

do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, a także że to zamawiający ma przeważający wpływ na osiągnięcie tych poziomów, co zależy w znacznej mierze od jakości przekazywanego strumienia odpadów, podczas gdy w Gminie Niemcza istnieje dominujący wpływ frakcji odpadów zmieszanych w strumieniu odpadów, co ma związek z niską jakością selekcji odpadów u źródła (przez mieszkańców) i na co wykonawcy nie mają jakiegokolwiek wpływu,

- od dnia 1 października 2025 r. weszły w życie przepisy wprowadzające system kaucyjny, który przyczyni się do zmniejszenia możliwości osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych,

- rola zamawiającego w systemie gospodarki odpadami, – uwarunkowania rynkowe w zakresie recyklingu odpadów, co prowadzi do wniosku, że ustanowione obowiązki w zakresie osiągnięcia w Gminie Niemcza poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wynoszącego 56% w 2026 r., są obiektywnie niemożliwe do wykonania, a także są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i naruszają zasadę swobody umów, w związku z czym obowiązki te (oraz sankcje za ich niewykonanie) są nieważne na podstawie art. 58 § 1 i 2 k.c. oraz art. 353¹ k.c., a także art. 387 § 1 k.c., a także naruszają zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz uniemożliwiają prawidłową kalkulację ryzyk i wycenę przedmiotu zamówienia;

- ponadto § 6 Wzoru Umowy ma w obecnym brzmieniu charakter nieprecyzyjny

i nieprzejrzysty, w szczególności w zakresie ewentualnych obowiązków wykonawcy;

2. art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp oraz art. 58 § 1 k.c.

i art. 353¹ k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, a także art. 134 ust. 1 pkt 19 ustawy Pzp oraz art. 134 ust. 1 pkt 9 w zw. z art. 522 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący oraz nieproporcjonalny, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z zasadami współżycia społecznego jako obciążający wykonawcę trudnym do oszacowania ryzykiem:

poprzez ustanowienie w § 1 ust. 5 pkt 5 OPZ wymagania posiadania w całym okresie obowiązywania umowy w sprawie zamówienia publicznego zawieranej w wyniku rozstrzygnięcia postępowania – umów: (i) z prowadzącym/i instalację komunalną

na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych; (ii) z prowadzącymi instalacje

do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; (iii) z prowadzącymi instalacje do odzysku

lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych;

podczas gdy takie wymaganie jest nadmiarowe, nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia, ogranicza konkurencję i nie wynika z uzasadnionych potrzeb zamawiającego, gdyż pomimo braku zawarcia takiej umowy z instalacjami w chwili zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, wykonawca w dalszym ciągu może gospodarować odpady zgodnie z prawem

i możliwe jest zawarcie stosownych umów lub zleceń w późniejszym okresie, zależnie

od potrzeb związanych z realizacją zamówienia publicznego, a także stanowi rzeczywiste ustanowienie wymagania do dostarczenia tych dokumentów przed zakończeniem postępowania;

3. art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 Pzp oraz art. 353¹ k.c. w zw.

z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp w zw. z art. 522 ust. 1 ustawy Pzp

poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący

oraz nieproporcjonalny, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z zasadami współżycia społecznego jako obciążający wykonawcę trudnym do oszacowania ryzykiem,

przez ustanowienie: w § 5 ust. 1 OPZ obowiązku wyposażenia nieruchomości zamieszkałych (na czas realizacji umowy) w pojemniki do gromadzenia zmieszanych odpadów komunalnych, z uwzględnieniem ilości osób zamieszkałych w

nieruchomości, przy założeniu że na jedną osobę powinno przypadać co najmniej 25 l objętości pojemnika na tydzień - zgodnie

z załącznikami nr 1 do umowy,

bez wskazania przez zamawiającego szacunkowych ilości, które mają zostać dostarczone

w ramach ww. obowiązków, co:

- uniemożliwia prawidłową kalkulację ceny oferty, gdyż wykonawcy nie mają wiedzy co do tego, ile pojemników o jakiej wielkości będzie koniecznych do dostarczenia w ramach wykonania tych obowiązków,
- prowadzi do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, gdyż stawia w uprzywilejowanej pozycji wykonawcę dotychczas realizującego zamówienie publiczne, który ma wiedzę odnośnie historycznego i szacunkowego wykorzystania pojemników w ramach ww. obowiązków,
- umożliwia naliczenie przez zamawiającego wysokiej kary umownej, określonej w § 9 ust. 5 pkt 11 umowy.

Odwolujący wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,

2. nakazanie zamawiającemu dokonanie zmiany SWZ i ogłoszenia o zamówieniu polegającej na:

a. usunięciu z dokumentacji zamówienia wszelkich postanowień nakładających

na wykonawców obowiązek osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, obowiązek świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, w szczególności wykreślenie § 6 z Wzoru Umowy,

b. usunięciu § 1 ust. 5 pkt 5 OPZ lub alternatywnie zmianę obowiązku posiadania umów: (i) z prowadzącym/i instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych; (ii) z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; (iii) z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych w całym okresie obowiązywania umowy na obowiązek posiadania ww. umów w okresie 7 dni po podpisaniu umowy, jednakże nie później niż w dniu rozpoczęcia realizacji umowy,

c. jednoznacznym wskazaniu przez zamawiającego, jakie pojemniki wykonawcy oraz

w jakiej ilości powinni dostarczyć w ramach realizacji zamówienia, szczególnie czy po stronie wykonawców istnieje obowiązek wyposażenia mieszkańców w pojemniki do gromadzenia bioodpadów dla zabudowy jednorodzinnej.

Ponadto odwołujący wniósł o zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania według norm przepisanych, w tym kosztów zastępstwa według spisu (faktury), który przedłożony zostanie na rozprawie.

10 lutego 2026 r. zamawiający wezwał wraz kopią odwołania uczestników postępowania do wzięcia udziału w postępowaniu odwoławczym.

Do postępowania odwoławczego nie zgłosił przystąpienia żaden wykonawca.

10 marca 2026 r. zamawiający złożył odpowiedź na odwołanie, w której przedstawił stanowisko w sprawie i wniósł o oddalenie odwołania, a ponadto oświadczył,

że 10 lutego 2026 r. w postępowaniu o udzielenie zamówienia ofertę złożył wykonawca

ECO Ekologiczne Centrum Odzysku Sp. z o.o., ul. Bielawska 6, 58-250 Pieszycy, natomiast odwołujący oferty nie złożył.

Krajowa Izba Odwoławcza ustaliła i stwierdziła:

Odwołanie nie zawiera braków formalnych, od odwołania uiszczono wpis,

nie zaistniały przesłanki określone w art. 528 ustawy Pzp, skutkujące odrzuceniem odwołania, odwołujący posiada interes w rozumieniu art. 505 ust. 1 ustawy Pzp, uprawniający do złożenia odwołania.

Do postępowania odwoławczego nie przystąpił żaden wykonawca.

Izba, działając zgodnie z art. 542 ust. 1 ustawy Pzp, dopuściła

w niniejszej sprawie dowody z dokumentacji postępowania o zamówienie publiczne nadesłanej przez zamawiającego, a także zawnioskowane i złożone w toku postępowania odwoławczego.

Przy rozpoznawaniu sprawy izba wzięła pod uwagę także stanowisko wynikające z odwołania, odpowiedzi na odwołanie, pisma procesowego odwołującego złożonego na posiedzeniu – Wniosek dowodowy wykonawcy z 31 marca 2026 r., oraz stanowiska i oświadczenia stron na posiedzeniu i rozprawie, złożone ustnie do protokołu, w szczególności odwołującego, który wobec upływu terminu składania i otwarcia ofert przed rozpoznaniem odwołania, wniósł o unieważnienie postępowania o

udzielenie zamówienia na podstawie
art. 255 pkt 6 ustawy Pzp.

Odnosząc się do podniesionych w treści odwołania zarzutów (przywołane powyżej), stwierdzić należy, że odwołanie zasługuje w części na uwzględnienie.

Izba dokonała następujących ustaleń faktycznych:

12 stycznia 2026 r. odwołujący wniósł pierwsze odwołanie wobec ogłoszenia o zamówieniu oraz wobec dokumentów zamówienia sporządzonych i opublikowanych w postępowaniu o udzielenie zamówienia pn. „Odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości zamieszkałych położonych na terenie Gminy Niemcza”, oznaczenie sprawy: BZ.271.16.2025, zarzucając zamawiającemu naruszenie:

1.art. 99 ust. 1 i 4 w zw. z art. 16 pkt 1 i 3 w zw. z art. 17 ust. 1 oraz w zw. z art. 91

ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.; dalej: „k.c.”) i art. 387 § 1 k.c. oraz art. 58 § 1 i 2 k.c. w zw.

z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 134 ust. 1 pkt 4 Pzp poprzez ukształtowanie przedmiotu zamówienia w sposób ograniczający konkurencję i uniemożliwiający dostęp do zamówienia wykonawcom zdolnym do wykonania usługi odbioru i zagospodarowania odpadów, tj. przez połączenie w jednym zamówieniu, bez dopuszczenia możliwości składania ofert częściowych, usługi odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych oraz usługi związanej ze zorganizowaniem, wyposażeniem i prowadzeniem Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych (dalej „PSZOK”) na terenie Gminy Niemcza od 26 grudnia 2025 r.,

co wynika z § 2 ust. 5 Specyfikacji Warunków Zamówienia dla Postępowania, dalej: „SWZ”,

a także do czego nawiązuje szereg innych zapisów dokumentacji postępowania,

w szczególności § 5 ust. 1 SWZ, a także we wstępie do Załącznika nr 2 do SWZ,

tj. Szczegółowego Opisu Przedmiotu Zamówienia, dalej: „OPZ”, a także w § 2 ust. 2 pkt 4, 5

i 7, § 3 ust. 1 pkt 5 OPZ, w całym § 11 OPZ, a także w § 1 ust. 1, § 7 ust. 1 pkt 4 i 5, czy § 8 ust. 4, § 9 ust. 5 pkt 2 i 22 Załącznika nr 4 do SWZ, tj. Wzoru Umowy, dalej: „Umowa” lub „PPU”,

przy czym zorganizowanie i wyposażenie PSZOK wymaga znacznych nakładów związanych z nabyciem odpowiedniej nieruchomości oraz jej dostosowaniem i zdobyciem wymaganych zezwoleń, w szczególności zezwolenia na zbieranie odpadów komunalnych na nieruchomości, na której miałby być prowadzony PSZOK, co w istocie oznacza, że o zamówienie obejmujące odbiór odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości może się ubiegać i może je należycie zrealizować wyłącznie taki wykonawca, który posiada już i prowadzi PSZOK na terenie Gminy Niemcza i który posiada już zezwolenie na zbieraniu odpadów na terenie PSZOK tj. w istocie tylko jeden wykonawca, podczas gdy zamówienie jest podzielne, zaś biorąc pod uwagę konieczność zachowania uczciwej konkurencji i proporcjonalności, zasadne jest dokonanie podziału na części poprzez wydzielenie usługi prowadzenia PSZOK od usługi odbioru i zagospodarowania odpadów;

2. art. 91 ust. 2 w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp poprzez zaniechanie wskazania

w dokumentach zamówienia powodów niedokonania podziału zamówienia na części,

pomimo iż przedmiot zamówienia ma charakter podzielny, zaś brak podziału zamówienia

na części i wydzielenia czynności i obowiązków związanych z prowadzeniem PSZOK

do odrębnej części wyłącza możliwość ubiegania się o zamówienie przez innych wykonawców niż ten, który aktualnie prowadzi PSZOK na terenie Gminy Niemcza,

3. art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp oraz art. 353¹ k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący oraz nieproporcjonalny, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z zasadami współzycia społecznego jako obciążający wykonawcę trudnym do oszacowania ryzykiem, tj. przez ustanowienie następujących wymogów:

a. w § 5 ust. 2 OPZ – obowiązku zapewnienia worków do selektywnej zbiórki odpadów

w czasie realizacji umowy i dostarczenia kolejnych worków w dniu odbioru odpadów

w systemie indywidualnym, w ilości i rodzaju wystawionym do odbioru przez właściciela nieruchomości,

b. § 5 ust. 5 OPZ – obowiązku sukcesywnego przekazywania worków na odpady segregowane każdego rodzaju do siedziby Związku Gmin Powiatu Dzierżoniowskiego, przy czym worki powinny być dostarczane na każde zgłoszenie zamawiającego w terminie 2 dni od dnia zgłoszenia,

bez wskazania przez zamawiającego szacunkowych ilości, które mają zostać dostarczone

w ramach każdego z ww. obowiązków, co:

- uniemożliwia prawidłową kalkulację ceny oferty, gdyż wykonawcy nie mają wiedzy co do tego, ile worków będzie

koniecznych do dostarczenia w ramach wykonania tych obowiązków,

- prowadzi do naruszenia zasady uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców, gdyż stawia w uprzywilejowanej pozycji wykonawcę dotychczas realizującego zamówienie publiczne, który ma wiedzę odnośnie historycznego i szacunkowego zużycia worków

w ramach ww. obowiązków,

- powoduje niemalże natychmiastową konieczność dostarczenia zamawiającemu bliżej nieokreślonej liczby worków,

- umożliwia naliczenie przez zamawiającego wysokiej kary umownej, określonej w § 9 ust. 5 pkt 11 umowy

4. art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp oraz art. 353¹ k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp i art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący oraz nieproporcjonalny, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z zasadami współżycia społecznego jako obciążający wykonawcę trudnym do oszacowania ryzykiem, tj. przez ustanowienie wymogów:

a.w § 9 ust. 1 OPZ obowiązku wyposażenia przez wykonawcę nieruchomości zamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, w pojemniki do gromadzenia odpadów zmieszanych (bez jednoczesnego obowiązku do wyposażenia przez wykonawcę nieruchomości zamieszkałych w pojemniki do gromadzenia bioodpadów),

b.w § 4 ust. 1 pkt 1 OPZ obowiązku odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia z podziałem na selektywnie zbierane odpady komunalne: metale, tworzywa sztuczne, opakowania wielomateriałowe – zbierane do odrębnego worka lub pojemnika (w zabudowie wielorodzinnej),

c.w § 4 ust. 1 pkt 4 OPZ obowiązku odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia z podziałem na selektywnie zbierane bioodpady stanowiące odpady komunalne – zbierane do odrębnego pojemnika – bez ograniczenia, że chodzi o zabudowę wielorodzinną,

co stanowi sprzeczność w dokumentacji postępowania, gdyż z jednej strony z § 9 ust. 1 OPZ wynika, że zamawiający nie oczekuje od wykonawców dostarczenia pojemników do gromadzenia bioodpadów (taki obowiązek został bowiem zastrzeżony wyłącznie w odniesieniu do odpadów zmieszanych), jednak jednocześnie zamawiający nie wprowadził zastrzeżenia

w § 4 ust. 1 pkt 4 OPZ (na wzór tego, które zostało zawarte w punkcie § 4 ust. 1 pkt 1 OPZ)

o tym, że dostarczenie odrębnego pojemnika miałyby dotyczyć jedynie zabudowy wielorodzinnej, co prowadzi do powstania obowiązku dostarczenia przez wykonawcę pojemników na bioodpady dla zabudowy jednorodzinnej, co jest sprzeczne z ustanowionym

w § 9 ust. 1 OPZ obowiązkiem dostarczenia pojemników wyłącznie do gromadzenia odpadów zmieszanych (tj. z wyłączeniem bioodpadów), szczególnie przy uwzględnieniu, że z regulacji zamawiającego dotyczących gromadzenia odpadów wynika, że zamawiający zapewnia wyposażenie nieruchomości mieszkańców w odpowiednie pojemniki służące do zbierania odpadów komunalnych,

5. art. 99 ust. 1, 2 i 4 ustawy Pzp w zw. z art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp oraz art. 58 § 1 k.c.

i art. 353¹ k.c. w zw. z art. 8 ust. 1 ustawy Pzp, a także art. 134 ust. 1 pkt 19 ustawy Pzp oraz art. 134 ust. 1 pkt 9 w zw. z art. 7 pkt 17 oraz art. 126 ust. 1 ustawy Pzp poprzez opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny, niewyczerpujący oraz nieproporcjonalny, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty oraz sprzeczny z zasadami współżycia społecznego jako obciążający wykonawcę trudnym do oszacowania ryzykiem, tj.:

poprzez ustanowienie w § 1 ust. 3 pkt 3 OPZ oraz w § 11 ust. 5 pkt 4 SWZ wymagania

do przedstawienia przed podpisaniem umowy w sprawie zamówienia publicznego zawieranej w wyniku rozstrzygnięcia postępowania – umów: (i) z prowadzącymi instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych, (ii) z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; (iii) z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych wskazanych w ofercie, przy jednoczesnym określeniu, że niedostarczenie tych umów sankcjonowane jest stwierdzeniem przez zamawiającego uchylenia się wykonawcy od podpisania umowy w sprawie zamówienia publicznego (na co wskazuje treść § 1 ust. 5 OPZ),

podczas gdy takie wymagania jest nadmiarowe, nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia, ogranicza konkurencję i nie wynika z uzasadnionych potrzeb zamawiającego, gdyż pomimo braku zawarcia takiej umowy z instalacjami w chwili zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, wykonawca w dalszym ciągu może gospodarować odpady zgodnie z prawem

i możliwe jest zawarcie stosownych umów lub zleceń w późniejszym okresie, zależnie od potrzeb związanych z

realizacją zamówienia publicznego, a także stanowi rzeczywiste ustanowienie wymagania do dostarczenia tych dokumentów przed zakończeniem postępowania, co prowadzi do uchybienia procedurze co do ich przedkładania w toku tego postępowania (dotyczącej składania podmiotowych środków dowodowych),

6. art. 99 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 353¹ k.c. w związku z art. 462 ust. 1 ustawy Pzp oraz

art. 16 pkt 1-3 ustawy Pzp poprzez ograniczenie swobody wykonawców do ukształtowania stosunków prawnych z podwykonawcami (naruszenie zasady swobody umów) oraz opisanie przedmiotu zamówienia w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący, bez uwzględnienia wszystkich wymogów i okoliczności mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty i sprzeczny z zasadami współżycia społecznego, jako obciążający wykonawcę niemożliwym do oszacowania ryzykiem; tj. ustanowienie w § 4 ust. 11 PPU uprawnienia zamawiającego

do każdorazowego wniesienia sprzeciwu wobec zgłoszonego podwykonawcy, dalszego podwykonawcy oraz w przypadku zmiany podwykonawcy lub dalszego podwykonawcy;

w szczególności bez jednoczesnego dookreślenia:

a. wymagań, które powinien spełniać podwykonawca lub przesłanek warunkujących zgłoszenie ww. sprzeciwu,

b. formy czynności przewidzianej dla złożenia ww. sprzeciwu,

c. terminu na złożenie ww. sprzeciwu,

co uniemożliwia wykonawcy dokonanie: (i) swobodnego ukształtowania stosunku prawnego

z podwykonawcą w granicach przewidzianych w art. 463 PZP; (ii) rzetelnego wyboru podwykonawców spełniających wymagania zamawiającego w ramach postępowania;

(iii) określenia momentu, w którym dany podwykonawca zostanie skutecznie zgłoszony

i zaakceptowany przez zamawiającego; (iv) prawidłowej kalkulacji oferty i w konsekwencji ustalenia kosztów, jakie wykonawca będzie musiał ponieść z tego tytułu;

oraz czyni ww. uprawnienie do zgłoszenia sprzeciwu nieprecyzyjnym, stwarzając ryzyko arbitralnego decydowania przez zamawiającego o zasadności powierzenia wykonania zamówienia podwykonawcy lub dalszemu podwykonawcy, naruszając tym samym zasadę przejrzystości i proporcjonalności postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz zasadę swobody umów;

7. art. 99 ust. 1 ustawy Pzp oraz art. 8 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 58 § 1 i 2 oraz

art. 353¹ i 483 § 1 k.c., 484 k.c. i art. 16 pkt 1 – 3 ustawy Pzp oraz art. 130 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp poprzez ustanowienie kar umownych w sposób niejednoznaczny i niewyczerpujący oraz sprzeczny z zasadami współżycia społecznego w odniesieniu do:

a. § 9 ust. 5 pkt 3 PPU poprzez ustanowienie kary umownej „w wysokości 1 000,00 zł za każdy stwierdzony przypadek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków określonych w § 11 SOPZ, z wyłączeniem obowiązków określonych w § 11 ust. 6 SOPZ”;

b. § 9 ust. 5 pkt 21 PPU ustanowienie kary umownej „za brak zapisywania i przechowywania danych z GPS i wideo rejestracji pojazdów - 500,00 zł za każdy stwierdzony przypadek” przy jednoczesnym braku wskazania terminów archiwizacji zapisów wideo rejestracji pojazdów,

w ramach których wykonawca zobowiązany będzie je przechowywać, w opisie przedmiotu zamówienia;

w sytuacji, gdy zamawiający nie odwołał się do wprost określonych w umowie, zindywidualizowanych postaci niewykonania lub nienależytego wykonania zobowiązania przez wykonawcę, a jedynie ograniczył się do niejednoznacznego „każdego stwierdzonego przypadku naruszenia obowiązków”, w szczególności mając na uwadze, że § 11 PPU zawiera 15 rozbudowanych ustępów dotyczących różnych elementów treści stosunku prawnego;

w sytuacji, gdy dokumentacja postępowania przewiduje w § 2 ust. 7 OPZ termin archiwizowania danych z monitoringu bazującego na systemie pozycjonowania satelitarnego (GPS) tj. 11 miesięcy od daty ich wygenerowania, podczas gdy termin archiwizacji danych wideo rejestracji pojazdów nie został przewidziany przez zamawiającego, co w konsekwencji prowadzi do niejednoznacznego określenia zobowiązania wykonawcy, którego naruszenie sankcjonuje § 9 ust. 5 pkt 21 PPU.

8. art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w zw. art. 16 pkt 1 – 3 w zw. z art. 134 ust. 1 pkt 20 ustawy Pzp oraz w zw. z art. 8 ust. 1

ustawy Pzp w zw. z art. 5 k.c., a także w zw. z art. 58 § 1 i 2, art. 353¹ k.c. w zw. z art. 387 § 1 k.c. poprzez: ustanowienie w treści § 6 ust. 1-4 PPU oraz § 3 ust. 2 OPZ i § 11 ust. 12 OPZ zobowiązania wykonawcy do osiągnięcia poziomów odzysku odpadów komunalnych (poziomów recyklingu) wskazanych w ustawie z dnia 13 września 1996 r.

o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, rozporządzeniu Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 3 sierpnia 2021 r. w sprawie sposobu obliczania poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych oraz rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 15 grudnia 2017 r. w sprawie poziomów ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania oraz

b. ustanowienie w § 9 ust. 2 i 3 PPU kary umownej „w przypadku nieosiągnięcia wymaganych zgodnie z § 6 umowy

poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów oraz składowania odpadów dla okresu trwania umowy.” tj. ustanowienie sankcji umownej za nieosiągnięcie ww. poziomów recyklingu;
w sytuacji, gdy wykonanie takich obowiązków (związanych z osiągnięciem poziomów recyklingu, przygotowania do ponownego użycia i odzysku, a także świadczenia usług

w sposób zapewniający osiągnięcie tych poziomów) nie uwzględnia istotnych okoliczności

i wymagań mogących mieć wpływ na sporządzenie oferty, takich jak w szczególności:

- fakt, że to na zamawiającym ciąży obowiązek osiągnięcia poziomów przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych, a także że to Zamawiający ma przeważający wpływ na osiągnięcie tych poziomów, co zależy w znacznej mierze od jakości przekazywanego strumienia odpadów, podczas gdy w Gminie Niemcza istnieje dominujący wpływ frakcji odpadów zmieszanych w strumieniu odpadów, co ma związek z niską jakością selekcji odpadów u źródła (przez mieszkańców) i na co wykonawcy nie mają jakiegokolwiek wpływu,

- od dnia 1 października 2025 r. weszły w życie przepisy wprowadzający system kaucyjny, który przyczyni się do zmniejszenia możliwości osiągnięcia odpowiedniego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych,

- rola Zamawiającego w systemie gospodarki odpadami, – uwarunkowania rynkowe w zakresie recyklingu odpadów, co prowadzi do wniosku, że ustanowione obowiązki w zakresie osiągnięcia w Gminie Niemcza poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych wynoszącego 56% w 2026 r., są obiektywnie niemożliwe do wykonania, a także są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego i naruszają zasadę swobody umów, w związku z czym obowiązki te (oraz sankcje za ich niewykonanie) są nieważne na podstawie art. 58 § 1 i 2 k.c. oraz art. 3531 k.c., a także art. 387 § 1 k.c., a także naruszają zasady uczciwej konkurencji, przejrzystości, równego traktowania wykonawców, proporcjonalności oraz uniemożliwiają prawidłową kalkulację ryzyk i wycenę przedmiotu zamówienia.

Odwołujący w odwołaniu z 12 stycznia 2026 r. wniósł o:

1. uwzględnienie odwołania w całości,

2. nakazanie zamawiającemu dokonanie zmiany SWZ i ogłoszenia o zamówieniu polegającej na:

a. dokonaniu podziału zamówienia na dwie części, tj. na (1) część obejmującą odbiór

i zagospodarowanie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości

oraz (2) część obejmującą zorganizowanie, wyposażenie i prowadzenie PSZOK oraz dopuszczenie możliwości składania ofert częściowych,

względnie, w przypadku nieuwzględnienia żądania opisanego w lit. a powyżej:

b. wykreśleniu z SWZ i ogłoszenia o zamówieniu wszystkich obowiązków i zapisów dotyczących zorganizowania, wyposażenia i prowadzenia PSZOK przez wykonawcę,

c. wskazaniu przez zamawiającego w dokumentacji postępowania szacunkowych ilości dostarczanych worków w ramach obowiązku określonego w § 5 ust. 2 OPZ oraz w ramach obowiązku określonego w § 5 ust. 5 OPZ, a także wydłużeniu okresu na dostarczenie worków na każde zgłoszenie zamawiającego, o którym mowa w § 5 ust. 5 OPZ, z 2 dni do 2 dni roboczych,

d. jednoznacznym wskazaniu przez zamawiającego, jakie pojemniki wykonawcy powinni dostarczyć w ramach realizacji zamówienia, szczególnie czy po stronie wykonawców istnieje obowiązek wyposażenia mieszkańców w pojemniki do gromadzenia bioodpadów dla zabudowy jednorodzinnej,

e. wykreśleniu z dokumentacji postępowania § 11 ust. 5 pkt 4 SWZ oraz § 1 ust. 3 pkt 3 OPZ i § 1 ust. 5 OPZ,

f. wykreśleniu § 4 ust. 11 PPU lub alternatywnie zmiany § 4 ust. 11 PPU poprzez określenie wymagań, które powinien spełniać podwykonawca lub przesłanek warunkujących zgłoszenie ww. sprzeciwu (ograniczonych do kar umownych i warunków wypłaty wynagrodzenia), formy czynności prawnej przewidzianej dla złożenia ww. sprzeciwu, terminu na złożenie ww. sprzeciwu,

g. wykreśleniu § 9 ust. 5 pkt 3 PPU lub alternatywnie nakazaniu zamawiającemu precyzyjnego określenia konkretnych kar umownych za naruszenie konkretnych zobowiązań,

h. wprowadzeniu do dokumentacji zamówienia okresu, w którym wykonawca będzie zobowiązany do przechowywania danych wideo rejestracji pojazdów,

i. usunięciu z dokumentacji zamówienia wszelkich postanowień nakładających na wykonawców obowiązek osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia

i recyklingu, obowiązek świadczenia usług w sposób zapewniający osiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, a także poprzez usunięcie wszystkich sankcji przewidzianych przez zamawiającego związanych z niezrealizowaniem tych obowiązków.

W uzasadnieniu zarzutu 4 (sprzeczność dokumentacji postępowania co

do zapewniania pojemników na bioodpady przez wykonawcę) w odwołaniu z 12 stycznia

2026 r. odwołujący podał w szczególności na stronie 18 odwołania: „(...) W świetle powyższego, w dokumentacji

Postępowania zachodzi sprzeczność. Z jednej strony Zamawiający określił w § 9 ust. 1 OPZ, że wymaga wyposażenia przez wykonawcę nieruchomości zamieszkałych, na których powstają odpady komunalne, wyłącznie w pojemniki do gromadzenia odpadów zmieszanych. Natomiast w innym miejscu dokumentacji wskazał, że wykonawca powinien również dostarczyć pojemniki na bioodpady dla zabudowy jednorodzinnej. Taka sprzeczność uniemożliwia prawidłową kalkulację oceny i narusza przepisy wskazane w zarzucie, gdyż zapisy OPZ są nieprecyzyjne, niejednoznaczne i budzą wątpliwości. Uzasadnione jest zatem jednoznaczne wskazanie przez Zamawiającego, jakie pojemniki wykonawcy powinni dostarczyć w ramach realizacji zamówienia, szczególnie czy po stronie wykonawców istnieje obowiązek wyposażenia mieszkańców w pojemniki do gromadzenia bioodpadów dla zabudowy jednorodzinnej.”.

W uzasadnieniu zarzutu 5 (wymóg zawarcia umów z instalacjami przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego) w odwołaniu z 12 stycznia 2026 r. odwołujący podał w szczególności na stronie 18 i 19 odwołania: „(...) Nie jest bowiem wykluczone,

że pomimo braku stosownej umowy z określoną instalacją, proces gospodarowania odpadami będzie prowadzony zgodnie z prawem. Przykładowo – w stosunku do większości odpadów objętych zamówieniem, określony wykonawca może dysponować zezwoleniem na zbieranie odpadów o określonym kodzie, pomimo że nie ma umowy z instalacją, która zagospodarowuje odpady w tym zakresie. W związku brakiem pewności co do tego, jakie odpady zostaną finalnie przekazane wykonawcom do zagospodarowania, brak jest przeciwwskazań co do tego,

aby w toku realizacji umowy wykonawca odebrał odpady od mieszkańców, a następnie przekazał je do zbierania w ramach posiadanego zezwolenia na zbieranie odpadów

(na określonej, konkretnej nieruchomości, której dotyczy zezwolenie na zbieranie), po czym zawarł w przyszłości umowę z określoną instalacją zagospodarowującą odpady. Zamawiający nie powinien narzucać wykonawcom zawarcia umowy ze stosownymi instalacjami już w chwili zawarcia Umowy. (...)”.

W uzasadnieniu zarzutu 8 (uzasadnienie zarzutu dot. poziomów recyklingu)

w odwołaniu z 12 stycznia 2026 r. odwołujący podał w szczególności na stronie 26 odwołania:

„Biorąc zatem pod uwagę wszystkie wyżej wskazane okoliczności, tj. w szczególności najnowsze orzecznictwo Krajowej Izby Odwoławczej oraz przywołany wyrok Sądu Zamówień Publicznych w sprawie XXIII Zs 96/2025, brał wpływu wykonawcy na jakość segregacji odpadów na terenie gminy, na wymagania recyklarów i sposób kwalifikacji odpadów jako poddanych recyklingowi, czy wreszcie na przewidywany sposób działania systemu kaucyjnego i jego skutki, należy stwierdzić, że Zamawiający w sposób nieuprawniony ustanowił obowiązki w zakresie osiągnięcia przez wykonawcę poziomu przygotowania do ponownego użycia

i recyklingu odpadów komunalnych i przewidział sankcje w tym zakresie. Ustanowione obowiązki są bowiem obiektywne niemożliwe do wykonania, są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, z zasadą swobody umów, a także naruszają podstawowe zasady udzielania zamówień publicznych oraz są sprzeczne z obowiązkami Zamawiającego co do opisu przedmiotu zamówienia.”.

28 stycznia 2026 zamawiający poinformował o uwzględnieniu odwołania i zmianie SWZ na platformie zamówień:

„Zamawiający na podstawie art. 137, w związku z art. 522 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (t.j. Dz. U. z 2024, poz. 1320 z późn. zm.), dalej ustawa PZP, w odpowiedzi na odwołanie z dnia 12 stycznia 2026 wniesione przez FBSerwis Zielony Wrocław sp. z o.o., ul. Atramentowa 10, Bielany Wrocławskie, 55-040 Kobierzyce, uwzględnienia w całości zarzuty przedstawione w odwołaniu i wprowadza zmiany do treści SWZ. Z poważaniem: P.P. Prezes Zarządu Związku

Załączniki: modyfikacja_SWZ_BZ.271.16.2025_27.01.26.zip

– sha256: 5ab6172d953e79e162d64cb154bdcf0fc6f57eddebb54890d0e5daa05f3b9c1d”.

10 lutego 2026 r. Krajowa Izba Odwoławcza postanowieniem w sprawie KIO 195/26 umorzyła postępowanie odwoławcze na podstawie art. 522 ust. 1 ustawy Pzp, mając na uwadze oświadczenie zamawiającego z dnia 27 stycznia 2026 r. o uwzględnieniu odwołania w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu oraz dokonaniu stosownych zmian w SWZ.

Zamawiający zmienił SWZ, w szczególności poprzez wykreślenie obowiązków związanych z osiągnięciem poziomów recyklingu (niesporne) oraz dodanie:

- w PPU § 6:

„W czasie realizacji przedmiotu umowy poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu zgodnie z art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi do ww. ustawy wynosi 56 %.”,

- w OPZ w § 1 w ust. 5 pkt 5:

„5) posiadać umowę/y: z prowadzącym/i instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli

nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych; z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych.”.

Nie było sporne, że w dokumentacji zamówienia nie określono wymaganej przez zamawiającego liczby pojemników.

10 lutego 2026 r. zamawiający dokonał otwarcia złożonej w postępowaniu oferty wykonawcy ECO Ekologiczna Centrum Odzysku sp. z o.o.

W terminie składania ofert oferty nie złożył odwołujący.

Na podstawie ustawy Pzp:

1)art. 8 ust. 1:

„1. Do czynności podejmowanych przez zamawiającego, wykonawców oraz uczestników konkursu w postępowaniu o udzielenie zamówienia i konkursie oraz do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061), jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej.”;

2)art. 16: „Zamawiający przygotowuje i przeprowadza postępowanie o udzielenie zamówienia w sposób:

- 1) zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji oraz równe traktowanie wykonawców;
- 2) przejrzysty;
- 3) proporcjonalny.”;

3)art. 99 ust. 1, 2 i 4:

„1. Przedmiot zamówienia opisuje się w sposób jednoznaczny i wyczerpujący,

za pomocą dostatecznie dokładnych i zrozumiałych określeń, uwzględniając wymagania i okoliczności mogące mieć wpływ na sporządzenie oferty.

2. Zamawiający określa w opisie przedmiotu zamówienia wymagane cechy dostaw, usług lub robót budowlanych. Cechy te mogą odnosić się w szczególności

do określonego procesu, metody produkcji, realizacji wymaganych dostaw, usług lub robót budowlanych, lub do konkretnego procesu innego etapu ich cyklu życia, nawet jeżeli te czynniki nie są ich istotnym elementem, pod warunkiem że są one związane

z przedmiotem zamówienia oraz proporcjonalne do jego wartości i celów.

4. Przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję, w szczególności przez wskazanie znaków towarowych, patentów lub pochodzenia, źródła lub szczególnego procesu, który charakteryzuje produkty

lub usługi dostarczane przez konkretnego wykonawcę, jeżeli mogłoby to doprowadzić do uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców lub produktów.”;

4)art. 134 ust. 1 pkt 4, 9, 19, 20:

„1. SWZ zawiera co najmniej:

- 4) opis przedmiotu zamówienia;
- 9) wykaz podmiotowych środków dowodowych;
- 19) informacje o formalnościach, jakie muszą zostać dopełnione po wyborze oferty w celu zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego;
- 20) projektowane postanowienia umowy w sprawie zamówienia publicznego, które zostaną wprowadzone do umowy w sprawie zamówienia publicznego.”;

5)art. 522 ust. 1:

„1. W przypadku uwzględnienia przez zamawiającego w całości zarzutów przedstawionych w odwołaniu, Izba może umorzyć postępowanie odwoławcze na posiedzeniu niejawnym bez obecności stron oraz uczestników postępowania odwoławczego, którzy przystąpili do postępowania po stronie wykonawcy, pod warunkiem że w postępowaniu odwoławczym po stronie zamawiającego nie przystąpił w terminie żaden wykonawca. W takim przypadku zamawiający wykonuje, powtarza lub unieważnia czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia, zgodnie z żądaniem zawartym w odwołaniu.”.

Na podstawie ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.):

1)art. 5:

„Nie można czynić ze swego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego. Takie działanie lub zaniechanie uprawnionego nie jest uważane

za wykonywanie prawa
i nie korzysta z ochrony.”;

2)art. 58 § 1 i 2:

„§ 1. Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

§ 2. Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego.”;

3)art. 353¹:

„Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współżycia społecznego.”;

4)art. 387 § 1:

„§ 1. Umowa o świadczenie niemożliwe jest nieważna.”.

Biorąc pod uwagę stan rzeczy ustalony w toku postępowania (art. 552 ust.1 ustawy Pzp), oceniając wiarygodność i moc dowodową po wszechstronnym rozważeniu zebranego materiału dowodowego (art. 542 ust. 1 ustawy Pzp), izba stwierdziła, co następuje.

Odnosząc się do zarzutu 1 (przywołany wyżej), izba stwierdziła, że zarzut odwołania potwierdził się.

W uzasadnieniu zarzutu odwołania, dotyczącego poziomów recyklingu, odwołujący podał, że § 6 umowy w obecnym kształcie może być interpretowany na dwa sposoby: jako informacja dla wykonawców bądź jako element należytego wykonania umowy. Dalej odwołujący zarzucił, że wprowadzenie do umowy postanowień, które nie kształtują obowiązków stron w sposób jednoznaczny narusza art. 99 ust. 1 ustawy Pzp w związku z art. 16 pkt 2 ustawy Pzp, jako niecelowe należy uznać zamieszczanie w umowie postanowień niedookreślonych, które potencjalnie mogłyby stanowić źródło dodatkowych obowiązków po stronie wykonawcy, interpretacja tego postanowienia zakładająca ukształtowanie po stronie wykonawcy określonego obowiązku dotyczącego osiągnięcia poziomów recyklingu prowadzi do nieuprawnionego ustanowienia obowiązku w zakresie osiągania przez wykonawcę poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów, ponieważ ustanowione obowiązki są obiektywne niemożliwe do wykonania, są sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, z zasadą swobody umów, a także naruszają podstawowe zasady udzielania zamówień publicznych oraz są sprzeczne z obowiązkami zamawiającego co do opisu przedmiotu zamówienia, co pozostaje bezsporne w świetle uznania pierwszego odwołania przez zamawiającego.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie wskazał na uprawnienie do ukształtowania postanowień umowy w ten sposób, aby wykonawca, w ramach realizacji usługi odbioru i zagospodarowania odpadów, był zobowiązany do zapewnienia osiągnięcia wymaganego poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, jako elementu rezultatu środowiskowego ściśle związanego z przedmiotem zamówienia.

Sporne postanowienie po zmianie § 6 – Poziomy recyklingu PPU zamawiający sformułował: „W czasie realizacji przedmiotu umowy poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu zgodnie z art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi do ww. ustawy wynosi 56 %.”.

W stanie przed zmianą § 6 – Poziomy recyklingu stanowił:

„1. W czasie realizacji przedmiotu umowy polegającego na odbiorze i zagospodarowaniu odpadów komunalnych Wykonawca zapewni, osiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu oraz nie przekroczenie poziomu składowania odpadów komunalnych, zgodnie z art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz rozporządzeniami wykonawczymi do ww. ustawy, które będą obowiązywały w tym okresie.

2. Wykonawca zapewni, osiągnięcie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu obowiązującego za rok 2026.

3. Wykonawca zapewni nie przekroczenie poziomu składowania obowiązującego za rok 2026.

4.Osiągnięcie poziomów wskazanych w ust. 2, 3 wymagane jest dla okresu trwania umowy w zakresie odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych.

5.Wykonawca przekaze Zamawiającemu w terminie 31 dni od zakończenia roku kalendarzowego za ten rok, informację o masie i rodzajach odpadów odebranych w ramach realizacji umowy, które zostały przygotowane do ponownego użycia lub poddane recyklingowi [Mg]. Powyższa informacja będzie podstawą do wyliczenia osiągniętych poziomów, wskazanych w ust. 2 i 3 .

6.Wykonawca przekaze Zamawiającemu w terminie 31 dni od zakończenia roku kalendarzowego za ten rok, informację o masie i rodzaju odpadów wydzielonych ze strumienia odpadów niesegregowanych (zmieszanych), odebranych z terenu Gminy w ramach realizacji umowy[Mg], które zostały przygotowane do ponownego użycia i poddane recyklingowi.

7.Wykonawca przekaze Zamawiającemu w terminie 31 dni od zakończenia roku kalendarzowego za ten rok, informację o masie odpadów powstałych po mechaniczno – biologicznym przetwarzaniu niesegregowanych (zmieszanych) odpadów

komunalnych oraz masie odpadów, powstałych po sortowaniu odpadów selektywnie odebranych, przekazanych do składowania, odebranych z terenu Gminy w ramach realizacji umowy [Mg].

8. Wykonawca przekaze Zamawiającemu w terminie 31 dni od zakończenia roku kalendarzowego za ten rok, informację, o której mowa w art. 9na ust. 3 pkt. 3 lit. b, lit. c i lit. d ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

9. Wykonawca dostarczy na żądanie Zamawiającego dokumenty potwierdzające przygotowane odpadów do ponownego użycia lub poddanie recyklingowi, w terminie 3 dni od daty otrzymania takiego żądania.

10. Ustalenie, czy Wykonawca osiągnął wymagane poziomy, o których mowa w ust. 2, 3 następować będzie na podstawie sprawozdań rocznych i informacji, o której mowa w ust. 5-8.”.

W ocenie izby sporne postanowienie PPU jest niejednoznaczne, ponieważ z jednej strony odwołuje się do art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach („1. Gminy są obowiązane osiągnąć poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu odpadów komunalnych w wysokości co najmniej: 6) 56% wagowo - za rok 2026;”) i rozporządzeń wykonawczych do tej ustawy, z drugiej zaś wskazuje, że w czasie realizacji przedmiotu umowy poziom przygotowania do ponownego użycia i recyklingu wynosi 56 %, co prowadzić może do sporów interpretacyjnych na tle celu wprowadzenia tego postanowienia do umowy.

Zamawiający oświadczył ponadto na rozprawie, że postanowienie to ma charakter informacyjny, konieczne jest współdziałanie wykonawcy w realizacji umowy i konieczne jest uwzględnienie tego postanowienia w umowie.

Z takim stanowiskiem zamawiającego, w kontekście zarzutu odwołania i uwzględnienia odwołania ze stycznia 2026 r. poprzez usunięcie spornych kar umownych z PPU, izba nie zgodziła się. Zdaniem izby ze spornego postanowienia nie wynika wprost, że ma ono jedynie charakter informacyjny, ponieważ postanowienie odnosi się do czasu realizacji umowy i poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu (zdaniem izby w realizacji tej umowy) i postanowienie to jest konieczne zdaniem zamawiającego do realizacji obowiązku współdziałania wykonawcy w realizacji zamówienia. W odpowiedzi na odwołanie zamawiający wskazał, że to postanowienie referuje do rezultatu środowiskowego ściśle związanego z przedmiotem zamówienia, jak izba rozumie w kontekście odpowiedzi na odwołanie i oświadczenia zamawiającego na rozprawie, wymaganego od wykonawcy.

Izba wzięła pod uwagę niesporną zmianę PPU w zakresie usunięcia dotychczasowych kar umownych za niedotrzymanie poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu, wynikającą ze zobowiązania zamawiającego w uwzględnieniu odwołania z 12 stycznia 2026 r.

Izba zauważa jednak, że z § 9 PPU wynika możliwość żądania zapłaty kary umownej z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania przedmiotu umowy, w szczególności

ust. 2 pkt 1: „2. Wykonawca jest zobowiązany do zapłaty na rzecz Zamawiającego kary umownej:

1) w wysokości 10% wynagrodzenia, o którym mowa w §8 ust. 1, w przypadku odstąpienia od umowy przez Zamawiającego lub Wykonawcę z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy (...).”.

Nie było sporne, że obowiązek dotrzymania poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu obciąża zamawiającego, co wynika z treści art. 3b ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Przepis ten jest adresowany do gmin. Nie ulega wątpliwości, że zamawiający uwzględnił odwołanie z 12 stycznia 2026 r., a zatem zamawiający zgodził się z odwołującym, że obowiązkowi gmin co do osiągnięcia poziomu przygotowania do ponownego użycia i recyklingu nie powinien cedować na wykonawców, że dotrzymanie tego poziomu jest niemożliwe przez wykonawców.

W toku postępowania odwoławczego zamawiający wskazywał na konieczność prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z prawem nawet mimo oświadczenia o uwzględnieniu odwołania, natomiast nie wykazał zdaniem izby z jakiego przepisu wywodzi konieczność uwzględnienia w PPU postanowienia dotyczącego poziomów recyklingu.

Ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach stanowi prawo powszechnie obowiązujące i nie ma konieczności zawierania odrębnych postanowień w umowie w zakresie odrębnych obowiązków jednej strony, mających swoje źródło w prawie powszechnie obowiązującym, którego znajomość jest powszechna, zwłaszcza w branży w zakresie danego zamówienia. Z tego względu, izba stwierdziła zasadność zarzutu 1, podzieliła stanowisko odwołującego, że § 6 PPU ma charakter nieprecyzyjny i nieprzejrzysty, w szczególności w zakresie ewentualnych obowiązków wykonawcy, i nakazała unieważnienie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, ponieważ na jego obecnym etapie - po upływie terminu składania i otwarcia ofert po wniesieniu odwołania ale przed wydaniem przez izbę orzeczenia, nie jest możliwa zmiana SWZ w zakresie spornego postanowienia PPU.

W sprawie zasadne jest unieważnienie postępowania na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp, ponieważ

postępowanie obarczone jest niemożliwą do usunięcia wadą uniemożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy w sprawie zamówienia publicznego.

Izba podziela stanowisko Krajowej Izby Odwoławczej w wyroku z 15 września 2025 r., sygn. akt KIO 3272/25, które jest aktualne również w sprawie, w uzasadnieniu którego izba stwierdziła w szczególności:

„Wady powodujące, że umowa w sprawie zamówienia publicznego podlega unieważnieniu zostały wymienione w art. 457 ust. 1 ustawy Pzp, ale nie ma w tym przepisie przesłanki związanej z niewłaściwie sformułowanymi postanowieniami SWZ, w tym projektu umowy. Jest to wynikiem braku przeniesienia przez ustawodawcę do nowej ustawy Pzp (obowiązującej

od 01.01.2021 r.) odpowiednika przepisu, który istniał w starej ustawie Pzp z 2004 r. i który przewidywał możliwość unieważnienia umowy w przypadku dopuszczenia się przez zamawiającego naruszenia, które miało lub mogło mieć wpływ na wynik postępowania.

Powyższe nie może jednak prowadzić do wniosku, że w świetle obecnie obowiązujących przepisów nie ma możliwości uchylecia czynności zamawiającego podjętych z naruszeniem przepisów prawa tylko dlatego, że dokonał on otwarcia ofert przed wydaniem przez Izbę orzeczenia. Takie podejście zachęcałoby wręcz zamawiających do otwierania ofert po wniesieniu odwołania na postanowienia SWZ a przed rozstrzygnięciem sprawy przez Izbę, gdyż pozwalałoby im zachować niezmienną niezgodność z prawem postanowień i stawiać zarówno Izbę, jak i wykonawców przed faktem dokonanym.

Wobec zatem niedoskonałości art. 457 ust. 1 ustawy Pzp należy sięgnąć do art. 457 ust. 4 ustawy Pzp, zgodnie z którym w przypadkach innych niż wskazane w art. 457 ust. 1 i art. 458 ustawy Pzp można żądać stwierdzenia nieważności umowy na podstawie art. 189 kpc. Przepis ten daje możliwość żądania stwierdzenia nieważności umowy na zasadach ogólnych wynikających z kodeksu cywilnego, w tym m.in. na podstawie art. 58 kc, zgodnie z którym:

§ 1. Czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy.

§ 2. Nieważna jest czynność prawna sprzeczna z zasadami współżycia społecznego. (...)

Biorąc pod uwagę naruszenia ww. przepisów, cel prowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, którym jest wybór najkorzystniejszej oferty i zawarcie ważnej umowy oraz cel prowadzenia postępowania odwoławczego przed Izbą, którym jest wyeliminowanie wad postępowania o udzielenie zamówienia na etapie przed zawarciem umowy i doprowadzenie do zgodności czynności zamawiającego z przepisami ustawy Pzp, Izba uznała za zasadne nakazanie zamawiającemu unieważnienia postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy Pzp.”.

Odnosząc się do zarzutu 2 (przywołany wyżej) izba stwierdziła, że zarzut odwołania nie potwierdził się.

W uzasadnieniu zarzutu odwołania, dotyczącego wymogu zawarcia umów

z instalacjami, odwołujący podał, że jak wynika z treści § 1 ust. 5 pkt 5 OPZ, zamawiający wymaga posiadania w całym okresie obowiązywania umowy w sprawie zamówienia publicznego, zawieranej w wyniku rozstrzygnięcia postępowania – umów z (i) prowadzącymi instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych,

(ii) z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych

od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; (iii) z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych wskazanych w ofercie. Zdaniem odwołującego takie wymaganie jest nadmiarowe, nieproporcjonalne do przedmiotu zamówienia, ogranicza konkurencję i nie wynika

z uzasadnionych potrzeb zamawiającego, nie jest bowiem wykluczone, że pomimo braku stosownej umowy z określoną instalacją, proces gospodarowania odpadami będzie prowadzony zgodnie z prawem (przykładowo – w stosunku do większości odpadów objętych zamówieniem, określony wykonawca może dysponować zezwoleniem na zbieranie odpadów o określonym kodzie, pomimo że nie ma umowy z instalacją, która zagospodarowuje odpady w tym zakresie), w związku brakiem pewności co do tego, jakie odpady zostaną finalnie przekazane wykonawcom do zagospodarowania, brak jest przeciwwskazań co do tego, aby

w toku realizacji umowy wykonawca odebrał odpady od mieszkańców, a następnie przekazał je do zbierania w ramach posiadanego zezwolenia na zbieranie odpadów (na określonej, konkretnej nieruchomości, której dotyczy zezwolenie na zbieranie), po czym zawarł

w przyszłości umowę z określoną instalacją zagospodarowującą odpady, zamawiający nie powinien narzucać wykonawcom obowiązku zawarcia umowy ze stosownymi instalacjami już w chwili zawarcia umowy, zamawiający dokonał w istocie przeniesienia obowiązku dot. posiadania umów z instalacjami z § 1 ust. 3 pkt 3 OPZ do § 1 ust. 5 pkt 5 OPZ w nowym brzmieniu, tym samym nieproporcjonalny obowiązek nadal znajduje się treści dokumentacji, bez znaczenia jest natomiast określenie zakresu czasowego jako: „w całym okresie obowiązywania umowy”, ponieważ

również zakłada podpisanie określonych kontraktów przez zawarciem umowy w ramach postępowania, stąd jako alternatywny wniosek odwołujący zaproponował: „obowiązek posiadania ww. umów w okresie 7 dni po podpisaniu umowy, jednakże nie później niż w dniu rozpoczęcia realizacji umowy”.

Zamawiający w odpowiedzi na odwołanie podał w szczególności, że zamawiający nie ustanowił wymogu posiadania umów jako arbitralnej bariery dostępu do rynku, lecz jako gwarancję, że wykonawca od pierwszego dnia realizacji będzie dysponował realną możliwością przekazania strumieni do legalnego zagospodarowania, co jest immanentną częścią przedmiotu zamówienia, dokumentacja przedmiotowego postępowania precyzuje moment udokumentowania tego wymogu, co czyni bezpodstawną narrację odwołującego o żądaniu dokumentów przed zakończeniem postępowania, w treści opisu przedmiotu zamówienia stanowi literalnie, że: „Wykonawca musi dostarczyć kopię tych umów Zamawiającemu przed podpisaniem umowy o zamówienie publiczne”, zamawiający nie żąda zatem załączenia umów do oferty, lecz wymaga wykazania gotowości operacyjnej na etapie zawarcia umowy, co jest w pełni racjonalne w realiach zamówienia o charakterze ciągłym i usługowym, realizowanego na rzecz mieszkańców, odwołujący nie wykazał, aby wymaganie posiadania umów z instalacjami prowadziło do ograniczenia konkurencji w sposób nieuzasadniony, nie wykazał przy tym braku dostępności instalacji, braku możliwości zawarcia umów przez podmioty z rynku ani tego, aby zamawiający wskazał konkretną instalację lub faworyzował jakiegokolwiek wykonawcę.

Zamawiający powołał się na art. 6d ust. 4 pkt 5 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r. poz. 733), stanowiący, że wójt, burmistrz lub prezydent miasta, sporządzając dokumenty zamówienia, określa w nich w szczególności instalacje, w tym instalacje komunalne, do których podmiot odbierający odpady komunalne od właścicieli nieruchomości jest obowiązany przekazać odebrane odpady, w przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie odpadów od właścicieli nieruchomości, albo zobowiązuje wykonawcę do wskazania takich instalacji w ofercie.

W przypadku udzielania zamówienia publicznego na odbieranie i zagospodarowanie tych odpadów, w odniesieniu do niewielkich ilości odebranych odpadów selektywnie zebranych dopuszczalne jest wskazanie podmiotu zbierającego te odpady. Wobec powyższego, w ocenie zamawiającego, to właśnie wykonawca jest zobowiązany do wskazania w swojej ofercie instalacji, w szczególności instalacji komunalnych, w których będzie zagospodarowywał odebrane odpady, a przy tym zasadne jest również wymaganie przedłożenia stosownych umów z tymi instalacjami na etapie zawierania umowy, zamawiający uwzględniając żądanie odwołującego, usunął z SWZ oraz z projektu umowy postanowienia przewidujące sankcje za nieprzedłożenie ww. umów.

§ 1 ust. 3 pkt 3 OPZ przed zmianą brzmiał:

„3. Wykonawca musi posiadać: 3) Umowę/y: z prowadzącym/i instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych; z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych. Wykonawca musi dostarczyć kopię tych umów Zamawiającemu przed podpisaniem umowy o zamówienie publiczne.”.

Po zmianie na skutek uwzględnienia odwołania z 12 stycznia 2026 r. zamawiający wykreślił zgodnie z żądaniem odwołującego § 1 ust. 3 pkt 3 OPZ i sformułował § 1 ust. 5 pkt 5 OPZ:

„5. Wykonawca w całym okresie obowiązywania umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów musi: 5) posiadać umowę/y: z prowadzącym/i instalację komunalną na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia niesegregowanych (zmieszanych) odpadów komunalnych; z prowadzącymi instalacje do przetwarzania bioodpadów na przyjmowanie odebranych od właścicieli nieruchomości objętych przedmiotem zamówienia odpadów ulegających biodegradacji i innych bioodpadów stanowiących odpady komunalne; z prowadzącymi instalacje do odzysku lub unieszkodliwiania selektywnie zebranych odpadów komunalnych.”.

Izba stwierdziła niezasadność zarzutu 2, zgadzając się ze stanowiskiem zamawiającego co do tego, że odwołujący nie wykazał, aby wymaganie posiadania umów z instalacjami prowadziło do ograniczenia konkurencji w sposób nieuzasadniony, nie wykazał przy tym braku dostępności instalacji, braku możliwości zawarcia umów przez podmioty z rynku ani tego, aby zamawiający wskazał konkretną instalację lub faworyzował jakiegokolwiek wykonawcę.

Izba zauważa, że na podstawie art. 7 pkt 18 ustawy Pzp:

„Ilekcją w niniejszej ustawie jest mowa o:

18) postępowaniu o udzielenie zamówienia - należy przez to rozumieć postępowanie wszczynane przez przekazanie albo zamieszczenie ogłoszenia, przekazanie zaproszenia do negocjacji albo zaproszenia do składania ofert, prowadzone jako uporządkowany ciąg czynności, których podstawą są warunki zamówienia ustalone przez zamawiającego,

prowadzące do wyboru najkorzystniejszej oferty lub wynegocjowania postanowień umowy

w sprawie zamówienia publicznego, kończące się zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego albo jego unieważnieniem, z tym że zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego nie stanowi czynności w tym postępowaniu;”.

Zamawiający w OPZ postanowił, że wykonawca ma w całym okresie obowiązywania umowy na odbiór i zagospodarowanie odpadów posiadać umowę z prowadzącymi instalację.

Odwołujący nie postawił zarzutu, że terminy zawarcia umowy, obowiązywania umowy, realizacji umowy nie są tożsame, a w związku z tym nieproporcjonalne jest żądanie umów

z instalacjami już w dacie zawarcia umowy. Skoro odwołujący wskazywał jedynie na potrzebę odroczenia w czasie legitymowania się tymi umowami, to w ocenie izby nie udowodnił zarzutu odwołania.

Odnosząc się do zarzutu 3 (przywołany wyżej) izba stwierdziła, że zarzut odwołania nie potwierdził się.

W uzasadnieniu zarzutu odwołania, dotyczącego braku określenia ilości wymaganych pojemników, odwołujący podał, że istota problemu polega na tym, że obowiązek określony

w § 5 ust. 1 OPZ, uniemożliwia prawidłowe skalkulowanie ceny oferty, wykonawca nie wie bowiem (choćby szacunkowo) jakiej wielkości pojemniki będzie musiał dostarczyć w toku realizacji zamówienia publicznego, w dokumentacji postępowania nie ma wskazań w tym zakresie, w tym kontekście kluczowe znaczenie mogą mieć dane o historycznym wykorzystaniu pojemników, w których posiadaniu jest z pewnością zamawiający i które mogą posłużyć do dokonania właściwego szacunku, szczególnie przy uwzględnieniu faktu,

że obecnie realizujący zamówienie wykonawca wie, ile pojemników zostało przez niego historycznie dostarczonych, brak przekazania takich informacji pozostałym wykonawcom stawia obecnego wykonawcę w uprzywilejowanej pozycji, gdyż dysponuje on szerszą wiedzą, która umożliwia na precyzyjniejszą kalkulację ceny oferty, udostępnienie przez zamawiającego danych dotyczących historycznego wskazania ilości dostarczanych pojemników w ramach realizacji tożsamego zamówienia w przeszłości zapewni zatem równe traktowanie wykonawców oraz dochowanie zasady uczciwej konkurencji, wykonawca sam musi dokonać kalkulacji i na tej podstawie zdecydować o podstawieniu odpowiedniego pojemnika, jednocześnie mieszkańcy mogą zwrócić się o dostarczenie większych pojemników, ponieważ minimalna pojemność będzie dla nich niewystarczająca, może dojść do sytuacji, w której wykonawca zmuszony będzie do wymiany znacznej większości pojemników na większe,

a to może doprowadzić do wzrostu kosztów i nie pozwala na skalkulowanie oferty w sposób prawidłowy, zamawiający nie rozwiązał wątpliwości co do wielkości pojemników przeznaczonych na bioodpady (zamawiający określił minimalną ilość 25L jedynie dla pojemników na odpady zmieszane), opis przedmiotu zamówienia w zakresie pojemników na bioodpady jest więc całkowicie niekalkulowalny, zmiana dokonana przez zamawiającego nie rozwiązuje istoty problemu tj. możliwości prawidłowego skalkulowania ceny oferty.

W odpowiedzi na odwołanie zamawiający podał, że opisał obowiązek pojemnikowy

w sposób umożliwiający wszystkim wykonawcom przystępującym do przetargu, sporządzenie oferty w oparciu o jednolity zestaw danych, a zarzut odwołującego w przedmiocie braku informacji, należy uznać za nieuzasadniony, gdyż dokumentacja zamówienia zawiera zarówno regułę wyliczenia, jak i bazę danych wejściowych umożliwiającą kalkulację, OPZ wprost wskazuje, iż wykonawca ma wyposażyć nieruchomości w pojemniki na odpady zmieszane

z uwzględnieniem ilości osób zamieszkałych w nieruchomości, przy założeniu, że na jedną osobę powinno przypadać co najmniej 25 l objętości pojemnika na tydzień, oraz że obowiązek ten ma być realizowany zgodnie z wykazem nieruchomości stanowiącym załącznik nr 1

do projektu umowy, załącznik nr 1 do umowy stanowi udostępnioną wszystkim wykonawcom bazę danych do kalkulacji, zawiera on bowiem zestawienie nieruchomości objętych zamówieniem wraz z przypisaną liczbą mieszkańców wprost określając adres nieruchomości oraz liczbę mieszkańców, w konsekwencji każdy wykonawca mógł, na identycznych zasadach, wyliczyć minimalną wymaganą pojemność pojemników na odpady zmieszane dla każdej nieruchomości kalkulując liczbę mieszkańców \times 25 l/tydzień, a następnie, zgodnie

z własnymi możliwościami i wiedzą, dobrać konfigurację pojemników, skoro więc, wszyscy wykonawcy otrzymali identyczną bazę w postaci adresów i liczby mieszkańców, oraz ten sam algorytm minimalnej pojemności, oferty są porównywalne, a ryzyko nie jest nieoszacowane.

Zamawiający także podał, że za nietrafny należy również uznać zarzut, że to właśnie zamawiający powinien był z góry wskazać ilość pojemników oraz ich wielkość, przy czym przyjęty w dokumentacji przez zamawiającego model polega na wyznaczeniu mierzalnego standardu minimalnego (25 l/os./tydzień) oraz pozostawieniu właśnie wykonawcy, jako profesjonalnemu podmiotowi, swobody organizacyjnej w zakresie doboru liczby i pojemności jednostkowych pojemników, byle spełnił on standard oraz pozostałe wymagania OPZ, taka konstrukcja nie jest niejednoznacznością jak twierdzi odwołujący, lecz typowym rozwiązaniem organizacyjnym, w którym zamawiający określa rezultat i parametry graniczne, a wykonawca dobiera środki, nadto, w zakresie systemu zbiorowego tj. miejsc gromadzenia odpadów,

w których konfiguracja pojemników musi być ustalona wprost, zamawiający doprecyzował rozwiązania w załącznikach do przedmiotowej umowy, jasno wskazując lokalizacje

i pojemności pojemników dla tego systemu, oznacza to, że tam, gdzie konieczne jest z góry ustalenie przez zamawiającego właściwej konfiguracji, zamawiający ją podał, baza danych do kalkulacji została udostępniona wszystkim wykonawcom w postaci załącznika do umowy

w postaci wykazu nieruchomości i liczby mieszkańców, a sama reguła wyliczenia minimalnej pojemności jest jednolita i jawna dla wszystkich stron postępowania, zatem brak jest przesłanek do przyjęcia, że którykolwiek wykonawca dysponuje informacją niedostępną pozostałym w zakresie niezbędnym do wyceny obowiązku pojemnikowego.

W toku postępowania odwoławczego na rozprawie odwołujący wyjaśnił, że brak podania wymaganej liczby pojemników o dookreślonej pojemności w dokumentacji zamówienia powoduje, że wykonawcy sami muszą przyjąć ryzykowne założenia, a należy mieć na uwadze, że od liczby i pojemności pojemników zależy cena oferty. Jednocześnie odwołujący wskazywał na dane historyczne, których ujawnienie mogłoby pomóc w wycenie oferty.

Izba dostrzega brak podania przez zamawiającego konkretnej liczby wymaganych pojemników i konkretnej pojemności odnośnie odpadów zmieszanych, co może skutkować różnorodnością założeń wykonawców w przygotowanych ofertach, a także sygnalizowany problem najlepszej wiedzy dotychczas wykonującego zamówienie wykonawcy. Jednak z faktu dotychczasowej realizacji zamówienia nie można zdaniem izby czynić argumentu co do gorszej pozycji innych wykonawców względem dotychczas wykonującego zamówienie, gdy odwołujący nie udowodnił, że dotychczasowy wykonawca wykonywał zamówienie na podstawie wprost określonych przez zamawiającego danych co do liczby i pojemności pojemników w odrębnym postępowaniu.

Odwołujący zdaniem izby chciałby skorzystać z doświadczenia dotychczasowego wykonawcy i uniknąć kosztu i ryzyka analiz własnych, niezbędnych do wyceny oferty.

Ponadto odwołujący nie dostrzegł, że w załączniku nr 2 do projektu umowy zamawiający podał lokalizację punktów segregacji, ilości i objętości pojemników,

w szczególności Bio, a zatem zarzut odwołania odnoszący się do niekalkulowalności zamówienia z powodu kwestionowanego opisu przedmiotu zamówienia w zakresie pojemników na bioodpady nie potwierdził się.

Izba zauważa, że tak sformułowany opis przedmiotu zamówienia określa minimalne wymagania, natomiast do wykonawców należy dobór środków do realizacji zamówienia, na co wskazywał zamawiający, a co sam odwołujący przyznał, domagając się danych historycznych, które mają walor jedynie pomocniczy.

Izba także ma na uwadze, że odwołujący nie wskazał na rozprawie treści odwołania z 12 stycznia 2026 r. odnoszącej się do nieprzekazania przez zamawiającego w opisie przedmiotu zamówienia liczby pojemników, a zatem nie udowodnił, że zamawiający nie wykonał zmiany SWZ zgodnie z żądaniem w odwołaniu ze stycznia 2026 r.

Izba związana jest przy orzekaniu zarzutami odwołania, przez co rozumie się także przytoczone fakty w odwołaniu i nie orzeka w zakresie wykraczającym poza te zarzuty (art. 555 ustawy Pzp).

W tym stanie rzeczy, izba oddaliła odwołanie na podstawie art. 553 ustawy Pzp.

O kosztach postępowania odwoławczego orzeczono na podstawie art. 557, art. 574 i art. 575 ustawy Pzp oraz w oparciu o przepisy § 5 pkt 1 i 2 lit. b oraz § 7 ust. 2 pkt 1 i ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie szczegółowych rodzajów kosztów postępowania odwoławczego, ich rozliczania

oraz wysokości i sposobu pobierania wpisu od odwołania (Dz. U. poz. 2437), stosownie do wyniku postępowania obciążając kosztami postępowania odwołującego oraz zamawiającego. Do rozpoznania izba skierowała 3 zarzuty, uwzględniła 1 zarzut i oddaliła 2 zarzuty. Strony złożyły wnioski o zasądzenie uzasadnionych kosztów stron postępowania odwoławczego i z tego powodu izba zasądziła takie koszty stosunkowo do wyniku sprawy.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.

Przewodnicząca:.....